

Perhe ja läheiset kuntien vanhuspoliittisissa asiakirjoissa

PÄIVI AHOSOLA & LEA HENRIKSSON

Johdanto

Ikääntymistä koskevassa yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa puhutaan paljon perheestä ja lähiyhteisöstä. Näyttää siltä, että suomalainen vanhuspolitiikka nojaa yhä enenevässä määrin perheiden ja läheisten tuottamaan hoivaan. Historiallisesti tarkasteltuna vanhusten hoiva perheissä ei ole uusi asia, vaan päinvastoin se on perinteisesti ollut merkittävin osa vanhuksista huolehtimisesta. Näin oli erityisesti niukkuusajan velvollisuutta korostavan ideologian vallitessa 1900-luvun alkupuolella (Paasivaara 2002), mutta myös laitoshoidon ideologian vallitessa hyvinvointivaltion kasvukaudella (Hellsten & al. 2006). Ikääntyneistä perheenjäsenistä huolehtiminen on ollut ensisijaisesti naisten vastuulla, ja vasta naisten työssäkäynnin yleistymisen 1960-luvulta lähtien muutti tätä kulttuurista perinnettä. Universalistinen hyvinvointipoliitiikka, työ- ja sosiaalisten oikeuksien sekä julkisten palveluiden laajentaminen kuitenkin jakoivat aikuisten lasten hoivavastuuta vanhemmistaan. (Julkunen 1992; Kallio-maa-Puha 2007; Wrede & al. 2008.)

Perheiden vastuun korostaminen on osa hyvinvointivaltion suunnanmuutosta, joka hajauttaa huolenpitoa vanhuksista useille eri toimijoille (Julkunen 2001). Leena Paasivaaran (2002, 108–109) mukaan vanhuspolitiikan uudelleen muotoilun taustalla on ”yhteisöllisyyden ja luontaisen hoivan uudelleen nostaminen formaalin laitoshoidon rinnalle”. Uudempien arvioiden mukaan (Kröger 2009, 125) ”omaishoiva” mielletään jopa pääasialliseksi ratkaisuksi vanhusten hoivatarpeeseen. Muutos aikaisempiin vuosikymmeniin nähden on se, että nykyään perheitä ja läheisiä kutsutaan palveluntuottajiksi monituottajaisiin verkostoihin. Perheet ja läheiset ih-

miset, jotka aiemmin miellettiin yksityiselämän piiriin kuuluviksi, nähdään nyt informaalin avun tuottajina. Kun tämä perheessä annettava hoiva integroidaan osaksi palvelukokonaisuuksia, se nimitetään uudelleen ja otetaan julkisen hallinnan ja suunnittelun piiriin ja siten myös poliittisen ajattelun ja sääntelyn kohteeksi. (Kirsi 2004, 25; Sipilä 2003, 36.) Samalla informaalia hoivaa tehdään näkyväksi ja sitä mahdollistetaan erilaisten sosiaalietuuksien muodossa (Anttonen & Soin-tu 2006). Hyvinvointivaltion suunnanmuutoksen myötä perheet ja läheiset on otettu mukaan hoivan toimijoiksi myös vanhuspolitiikan ohjausasiakirjoihin.

Tässä artikkelissa tutkitaan diskursiivisen luvutavan avulla kuntien vanhuspoliittisissa asiakirjoissa perheille ja läheisille tarjottavaa paikkaa hoivan yhteiskunnallisessa työnjaossa. Kuntien vanhuspoliittiset asiakirjat ovat keskeisiä suunnittelu-, ohjelma- ja strategia-asiakirjoja, joihin valtakunnallisesti ja alueellisesti säädellyt vanhuspolitiikan linjaukset on kirjattu. Näissä asiakirjoissa määritellään kunnan vanhuspalvelujen rakenteita ja sisältöä sekä eri sektoreiden ja toimijaosapuolten tehtävä- ja vastuunjakoja. Tarkastelemme sitä, mitä perheeltä ja läheisiltä vanhuspolitiikan työnjaollisissa asemoinneissa edellytetään, ja pohdimme erityisesti sitä, millaiset ovat perheettömän vanhuksen toimijuuden ehdot näissä asemoinneissa. Artikkelin lähtökohtana on tarkastella vanhuspolitiikan asemointeja niiden hoivaa tarvitsevien vanhusten näkökulmasta, jotka elävät arkeaan ilman perhettä tai muusta syystä julkisen palvelujärjestelmän varassa.

Kiitämme rahoituksesta Suomen Akatemian tutkimusprojektia nro 214430 sekä Jenny ja Antti Wihurin rahastoa.

Analyyttinen viitekehys: perhe yhteiskunnallisessa työnjaossa

Perheet ja läheiset saavat uudenlaisen merkityksen ihmisen elämässä siinä vaiheessa, kun hän alkaa vanhetessaan tarvita toisten ihmisten tukea arjessa selviytymisessään. Hoivan tarpeen ilmaantuminen vaikuttaa perheenjäsenten identiteetteihin, keskinäisiin suhteisiin, työnjakoon, vastuisiin ja velvollisuuksiin. (Zechner & al. 2009, 236.) Ikääntyneiden puolisoiden kohdalla vastavuoroinen hoiva voi olla luonteva ja kyseenalaistamaton osa yhteistä vanhuutta (Mikkola 2009). Perhevastuun konkretisoituminen edellyttää kuitenkin usein neuvotteluja sekä hoivaan osallistuvien perheenjäsenten kesken että avun tarvitsijan kanssa. Hoivaajaksi saatetaan tosin päätyä myös neuvottelematta, jolloin vastuu lankeaa yksipuolisesti jollekin, yleensä perheen naispuoliselle jäsenelle (Pyysiäinen 2003).

Vanhuspolitiikan ja palvelujärjestelmän kielessä, mutta myös arkipuheessa, hoivan tarvitsijan perheeseen ja läheisiin viitataan ”omaisina” ja ystäviin esimerkiksi ”lähiverkostoina”. Julia Twigg (1989; ks. myös Ala-Nikkola 2003, 88) on laatinut typologian, joka jäsentää julkisen palvelujärjestelmän ja omaisten välisiä työnjaollisia suhteita. Tämän luokittelun mukaan omaisia kohdellaan palvelujärjestelmässä joko resurssina, yhteistyökumppaneina, asiakkaina tai sellaisina toimijaosapuolina, joiden työ tulee korvata ammatillisella työllä. Tämä jaottelu avaa mielenkiintoisen vertailukohteen myös tämän tutkimuksen aineistoon.

Yhteiskuntatieteellisen tutkimuksen kohteeksi hoivan kysymykset tulivat 1980-luvulla, jolloin nostettiin esiin naisten jokapäiväisen työn itsestäänselvyys ja näkymättömyys perheissä (Graham 1983; Stacey 1984). ”Hoivaamistehtäviä” (Haavio-Mannila 1983) tai ”inhimillistä uusintamista” (Rantalaiho 1986, 28) tehdään perheessä ja kodin piirissä tavallisimmin palkatta (Abel & Nelson 1990). Tätä arkista ruumiillisista tarpeista ja sukupolvien välisestä jatkuvuudesta huolehtimista pidettiin myös hoivan ideaalina, ”rakkauten työnä”, jota romantisoitiin: ”Työn tulee jatkua niinäkin hetkinä, kun rakkaus horjuu” (Graham 1983, 16). Tutkimusten valossa perheessä ja läheisissä ihmissuhteissa annettava hoiva on monitahoinen yhteiskuntapolitiittinen kysymys, jossa uusinnetaan yhteiskunnallisia suhteita, sukupolten ja sukupolvien välistä työnjakoa ja yhteiskunnallista asemaa.

Perheen antama hoiva on myös juridisesti säädelty. Suomessa aikuisten lasten velvollisuutena ei ole elättää tai hoitaa omia vanhempiaan. Ilman tällaista velvoitettakin ikääntyvästä vanhemmasta huolenpito on monelle aikuiselle tietoinen päätös tai valinta, joka perustuu kiintymykseen, velvollisuudentunteeseen, vastuuntuntoon ja yhteisöllisiin normeihin (ks. Lumme-Sandt 2008; Sipilä 2003). Hoivaan liittyy siten vastavuoroisuuden ja tuen tarpeeseen vastaamiseen liittyviä odotuksia (Waerness 1984, 2008). Samalla juuri tämä kiintymysperusta tekee perheiden ja läheisten antamasta hoivasta myös oivan kohteen hyvinvointipoliittisille leikkauksille, niin sanotuille hiljaisille siirroille (Julkunen 2006), joilla perhevastuuta lisätään.

Tuoreen suomalaistutkimuksen mukaan perheet ovat ikääntyneen väestön pääasiallinen hoivan lähde (Vilkko & al. 2010). Perheiden vastuu on kasvanut monista syistä, kuten laitoshoidon purkamisesta ja kotihoidossa tapahtuneiden rakennemuutosten johdosta (Henriksson & Wrede 2012). Margaret Staceyn (1984, 163) kehoitus tutkijoille on siten ajankohtainen. Hän kehoittaa tarkastelemaan sosiaali- ja terveystyön työnjakoa yhteiskunnallisessa yhteydessään ja huomioimaan työnjaon osapuolina ja toimijoina myös epäviralliset toimijat, kuten perheet sekä hoivan ja avun tarvitsijat itse. Hän kehottaa tarkastelemaan yksityiskohtaisesti sitä, ”kuka tekee mitään ja mistä syystä” (Stacey 1984, 169).

Yhteiskunnallisessa työnjaossa perheen ja läheisten antama hoiva määrittänyt edelleen palkattomaksi naisen työksi, sillä valtaosa auttajista on naisia, joista vain pieni osa saa omaishoidon tukea (Aaltonen 2005; Salanko-Vuorela & al. 2006, 21). Myös yhteiskuntaluokka ja sosiaalinen asema ovat edelleen ajankohtaisia kysymyksiä. Julkisen avun vetäytyessä juuri vähävaraiset vanhuksat joutuvat turvautumaan perheenjäsenten apuun riippumatta siitä, onko se ensisijaisena toiveena. Varakkaammat voivat sen sijaan kompensoida julkisten palvelujen niukkuutta yksityisillä palveluilla. (Anttonen & Zechner 2009, 47; Szebehely 2005, 90.) Perheiden hoivan tarve sekä resurssit tämän hoivan antamiseen ovat asioita, joiden suhteen kansalaiset ovat keskenään erilaisessa asemassa (Julkunen 1992 & 2006, 111). Suomessa miltei viidesosa hoivaa ja huolenpitoa saavista vanhuksista ei saa lainkaan informaalia apua (Blomgren & al. 2006). Erityisesti naimattomat ja yksin asuvat miehet erottuivat tässä tut-

kimuksessa erityisryhmäksi, joka on hoivaa tarvitessaan muita enemmän julkisten palvelujen ja tuen varassa.

Tämän artikkelin lähtökohtana on, että vanhusten hoivan järjestämisessä työnjako perheen (informaali hoiva) ja julkisen palvelujärjestelmän (formaali hoiva) välillä on tärkeä ja ajankohtainen yhteiskuntapoliittinen kysymys. Perhettä ei kuitenkaan nähdä *pelkästään* potentiaalisena hoivaresurssina, vaan tavoitteena on välttää elämänilmiöiden ja -vaiheiden tarkastelua kapeasti lääketieteellisestä tai hoidollisesta (vrt. Rintala 2003, 30, 192, 195) tai palvelujärjestelmälähtöisestä näkökulmasta. Hoivan ja uusintamisen viitekehys käsittää perheet ja läheiset ihmiset myös vanhuudessa merkityksellisinä ja vastavuoroisina ihmissuhteina. Koska tulkintamme mukaan sanalla ”omainen” on palvelujärjestelmälähtöiseen näkökulmaan viittaava vivahde, artikkelin tulkinnallisena avainkäsitteenä käytetään mieluummin ”perhettä”. Perhe viittaa väljästi vanhan ihmisen lähellä oleviin aikuisiin lapsiin, puolisoon ja lähisukulaisiin. Sanaparilla perhe ja läheiset laajennetaan perhepiiriä esimerkiksi ystäviin, tuttaviiin ja naapureihin.

Yhteiskunnallinen konteksti: vanhuspolitiikan ohjausasiakirjat ja familistinen käänne

Osana Suomessa 1990-luvulla käynnistynyttä murrosta myös vanhuspolitiikan ohjausjärjestelmä muuttui. Kun aikaisemmin kunnallisia suunnitelmia ja ohjelmia tehtiin valtakunnallisen lainsäädännön ja hallinnon ohjaamana, 1990-luvulla hyvinvointipoliittista suunnittelua ja päätöksentekoa alettiin edellyttää kunnilta. Valtionosuusjärjestelmän uudistuksen myötä tätä työtä alettiin ohjata oppain, suosituksin, projektein ja koulutustilaisuuksin. (Kinnunen & Kurkinen 2003, 5–6; Lähteinen 2004, 107; Rönkkö 2001, 134.) Uudistuneen ohjausjärjestelmän myötä suunnittelutalouden puhetapa sai haastajakseen kilpailukykydiskurssin (Alasuutari 1996). Liiketoiminnasta omaksutut puhe- ja toimintatavat levisivät julkishallintoon. Usko pitkäjänteiseen yhteiskuntasuunnitteluun katosi ja vanhuspoliittiset suunnitelmat alkoivat muuttua strategioiksi (Julkunen 2003, 16).

1990-luvun alun suunnanmuutosta seurasi Suomessa 1990-luvun lopun talouskasvu. Sen myötä kilpailukyvyyn rinnalla säilyi sosiaalista vastuuta peräänkuuluttava puhetapa (Heiskala 2006, 39). Uusfamilistisen¹ käänteen myötä määriteltiin uudelleen julkisen ja yksityisen elämäpiirin työn- ja vastuunjakoja ja vahvistettiin perheiden merkitystä hoivavastuun kantajina (Julkunen 2006). Hoivaa informalisoiitiin ja siirrettiin yksityisen elämän suhteisiin (Szebeheily 2005, 90). Kilpailutalouden ja sosiaalisen vastuun puhetavat siirtyivät myös vanhuspoliittisiin asiakirjoihin. Petri Raasakan (2003, 130–132) mukaan uudempiin kuntien vanhuspoliittisiin strategioihin on otettu mukaan enemmän epävirallisia toimijoita kuin varhaisempiin vastaaviin asiakirjoihin. Vanhusten hyvinvoinnista alkoivat niissä huolehtia julkisen sektorin rinnalla yhdistykset ja säätiöt, seurakunnat, järjestöt, epäviralliset yhteisöt sekä ikääntyneet itse ja heidän omaisensa.

Kuntien ”ikääntymispoliittisten strategioiden” laatimista suositellaan ja ohjeistetaan valtakunnallisissa oppaissa ja politiikka-asiakirjoissa (esim. Suomen Kuntaliitto 2006; STM & Suomen Kuntaliitto 2001 & 2008), ja niitä myös laaditaan kunnissa aktiivisesti. On arvioitu, että 82 prosentilla kuntia oli vanhuspoliittinen strategia jo vuonna 2006 (Voutilainen & Kaskiharju 2007, 19). Vastuu strategian laatimisesta on kunnan poliittisella johdolla, valmistelu- ja täytäntöönpanovastuu on viranhaltijoilla. Suositusten mukaan strategia tulisi laatia yhteistyössä eri hallintokuntien ja sidosryhmien kanssa palvelujen käyttäjät ja *omaiset* (kursivointi kirjoittajien) mukaan lukien (STM & Suomen Kuntaliitto 2001 & 2008). Uusin ikäihmisten palveluja koskeva laatusuositus (STM & Suomen Kuntaliitto 2008) korostaa strategian merkitystä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden turvaamisessa. Kuntien vanhuspoliittisten asiakirjojen haastava tehtävä on siten eri osapuolten varsin erilaisten intressien, tavoitteiden ja ideologioiden yhteensovittaminen.

¹ Familismilla tarkoitetaan perheiden merkityksen korostamista ja vahvistamista ja familisoinnilla hyvinvointipoliitiikkaa, joka korostaa perheiden vastuuta (Dean & Thompson 1996, 146, 147).

Aineiston kuvaus ja analyysi

Tutkimusaineiston kuvaus

Artikkelin aineistona on 11 Uudenmaan alueella sijaitsevan kunnan vanhuspoliittisia asiakirjoja kokonaisuudessaan. Asiakirjat poimittiin joko Suomen Kuntaliiton aiheeseen varatulta www-sivulta (www.kunnat.net, katsottu 1.11.2008) tai kuntien omilta www-sivuilta². Asiakirjat on laadittu 2000-luvun alkupuolella, kaksi vanhin [9, 10] on vuodelta 2001 ja kaksi uusinta [3, 7] vuodelta 2007³. Asiakirjat on nimetty strategioiksi [3, 8, 9], ohjelmiksi (ruots. ”program”) [1, 11] ja suunnitelmiksi [6, 7]. Kolmen asiakirjan nimessä on mainittu sekä ”strategia” että ”ohjelma” [2, 4, 10] ja yhden asiakirjan nimessä sekä ”strategia” että ”suunnitelma” [5].

Asiakirjojen laajuus, muoto ja rakenne vaihtelevat. Sivumäärältään suurimmassa asiakirjassa [4] on 67 sivua ja pienimmässä [9] on 14 sivua. Aineistoa on yhteensä 404 sivua. Asiakirjoissa esitetään tyypillisesti katsaus kunnan väestöön ja sen ikääntymisennusteeseen, kuvataan nykyisiä palveluja ja niiden kustannuksia, väestön terveydentilaa ja asumisolosuhteita, ja niiden lopussa esitetään palvelurakenteen kehittämissuunnitelmia ja -tavoitteita. Asiakirjojen kirjoittajiksi mainitaan tavallisimmin sosiaali- ja terveystoimen johtavat viranhaltijat, yhdessä asiakirjassa [4] sen tekijäksi ilmoitetaan vanhusneuvosto. Kaikissa asiakirjoissa tekijöitä ei ole mainittu.

Asiakirjojen ydinsisältöä rakennetaan viittamalla valtakunnallisiin hyvinvointipoliittisiin asiakirjoihin ja tutkimustietoon. Yleisimmin viitattu asiakirja on Ikäihmisten hoitoa ja palveluita koskeva laatusuositus (STM & Suomen Kuntaliitto 2001). Lisäksi vedotaan hallitusohjelmaan, kunnan yleiseen strategiaan, laajempaan palvelustrategiaan, paikallisten selvitysten ja kehittämishankkeiden tuloksiin sekä asiakaskyselyihin. Ikääntyneen väestöosuuden kasvu esitetään perusteena asiakirjan tarpeellisuudelle ja siinä esitetyille linjauksille, joista keskeisimpänä on vanhusten kotona asumisen tukeminen. Vanhuspolitiikan erityinen haaste on dementiaan esiintyvyyden lisääntyminen.

Tutkija-lukijalle asiakirjat avautuvat virkakie-

linä, mutta myös keskenään erilaisina ja monikerroksisina teksteinä. Virkakielen luonnollistavan ja vaihtoehdottoman puheen lisäksi tässä politiikka-aineistossa pohditaan toiminnan arvolähtökohtia ja tuodaan esiin palvelujen järjestämiseen liittyviä ongelmia ja vaihtoehtoja. Vaikka tekstit on järjestetty pintatasolla loogiseen muotoon, niiden pinnan alla sekoittuvat erilaiset tarkoitukset, ajattelumallit ja keskenään kilpailevat arvolähtökohdat ja tavoitteet (ks. Heikkinen & al. 2001, 318).

Lähestymistapa, analyysi ja tutkimuskysymykset

Instituutioetnografisen lähestymistavan mukaan tekstit ovat keskeisiä organisaatioita rakentavia tekijöitä, joissa määritetään toimijoiden välisiä sosiaalisia suhteita ja työnjaollisia järjestyksiä sekä toimijuuden mahdollisuuksia ja ehtoja (Smith 2001; 2005). Aineiston diskurssianalyttisessä tarkastelussa tutkimuskohdetta ei rajata kokonaan kieleen, vaan sen ulkopuolella oletetaan olevan ei-diskursiivisia maailmoja, joihin puhetapoja ja diskursseja⁴ on mahdollista suhteuttaa (Jokinen 2004, 192–193; Juhila 1999, 168). Puhetapojen ja diskurssien käyttöön ja niiden vakiintumiseen liittyy ideologisia seurauksia, sillä merkityksillä on käyttöyhteytensä lisäksi laajempia yhteiskunnallisia ja kulttuurisia vaikutuksia (Fairclough 1992 & 2003; Jokinen & Juhila 2004, 86–88, 96).

Tässä analyysissä vanhuspoliittisia asiakirjoja luetaan *virKateksteinä* (Heikkinen & al. 2001), joissa tuotetaan virallisen ideologian mukaisia merkityksiä. Merkityksiä tuotetaan sekä eksplisiittisesti, totuuden kaltaisina selviöinä, että implisiittisesti, jolloin tekstin mielekäs tulkinta ei ole mahdollinen, jos lukija ei oleta tiettyjä selviöitä tosiksi (Aaltonen & al. 2009; Heikkinen & al. 2001). Tämänäyttypisen aineiston diskursiivinen analyysi edellyttää lukutapaa, jota Tarja Aaltonen tutkijaryhmineen (2009) kuvaa ohjausasiakirjojen ”väärin lukemiseksi”. Tämä tarkoittaa sitä, että politiikka-asiakirjoja luetaan vastoin niiden ohjaavaa tarkoitusta siten, että pyritään avaamaan ja suhteuttamaan tekstin ilmaisuja, sa-

2 Aineisto on poimittu juuri ennen vuoden 2009 alussa tapahtuneita kuntarakennemuutoksia.

3 Artikkelissa viitataan asiakirjoihin [hakasulkeissa]. Luettelo asiakirjoista on artikkelin lopussa.

4 Diskurssilla ymmärretään tässä tutkimuksessa puheta-
paa laajempaa, kulttuurisesti jaettua merkitysjärjestel-
mää, jolla on tietty ideologinen perusta (Fairclough 1992,
73; Heikkinen & al. 2001, 298.)

nastoja ja arvolähtökohtia. Kiinnostuksen kohteena ovat tällöin myös tekstin ajallinen ja yhteiskunnallinen konteksti sekä eri tekstien väliset kytkennät (intertekstuaalisuus). Tarkastelu nojaa kriittiseen tulkintaperinteeseen, ja sen lähtökohdana on tuoda esiin uutta näkökulmaa yhteiskunnallista työnjakoa koskevaan keskusteluun.

Analyysin aluksi (1. vaihe) jokainen asiakirja luettiin läpi ja aineistosta kirjoitettiin yksityiskohtainen kuvaus. Seuraavaksi (2. vaihe) kiinnostus kohdistui siihen, *mistä asioista, millaisin sanastoin ja missä käyttöyhteydessä* asiakirjoissa perheestä ja läheisistä ihmissuhteista tai toisaalta niiden puuttumisesta kirjoitetaan. Sanastoa kirjattiin muistiin ja sitä laskettiin. Tämän jälkeen (3. vaihe) aineistolta kysyttiin, *miten perheitä ja läheisiä asemoidaan suhteessa kuntaan*. Jokainen asiakirja luettiin uudelleen kokonaisuutena. Erityistä huomiota kiinnitettiin kohtiin, joissa oli perheeseen ja läheisiin liittyvää sanastoa. Tämän luennan myötä havaittiin, että myös formaalia hoivaa ja asumista koskeva teksti sisälsi usein perheitä koskevia merkityksiä. Diskurssi-analyysin mukaisesti analyysissa pyrittiin tulkitsemaan myös näitä teksteihin sisään kirjoitettuja implisiittisiä merkityksiä.

Kolmannen vaiheen tekstianalyysi suunnattiin erilaisten *puhetapojen* vaihtelun etsimiseen ja kuvaamiseen. Analyysin tuloksena tekstistä rakennettiin aineistolähtöisesti puhetapoja, jotka erosivat toisistaan sen suhteen, millaisia toimija-asemia niissä perheelle ja läheisille tuotetaan. Löydettyjä puhetapoja testattiin lukemalla aineistoa uudelleen, kunnes puhettavat olivat nimettyinä. Analyysin käytännön apuna käytettiin värikkäitä siirreltäviä tarralappuja, jolloin asiakirjat saivat näin myös kukin oman ”värityksensä” sen mukaan, mihin puhetapoihin asiakirja painotui. Asiakirjojen (kuntien) väliset erot eivät kuitenkaan sinänsä olleet kiinnostuksen kohteena, vaan aineistoa tarkasteltiin kokonaisuutena. Artikkelisiin poimitut aineisto-otteet ovat näytteitä, joiden tarkoitus on havainnollistaa analyysia ja tuoda tiivistetysti näkyviin aineiston virkakielä.

Analyysia jatkettiin (4. vaihe) pohtimalla, millaisia ideologisia valintoja teksteihin erilaisten asemointien kautta on kirjoitettu. Ideologisilla valinnoilla ymmärretään tässä sellaisia luonnollistuneita ajatusmalleja tai ei-tietoisia valintoja, joita virkateksteihin tiedostamatta kirjoitetaan sisään (ks. Heikkinen & al. 2001, 303). Ta-

voitteena oli selvittää, *mihin kulttuurisesti jaettuihin merkitysjärjestelmiin, diskursseihin, aineistotekstin perhe- ja läheisasemoinneissa tukeudutaan*. Diskursseja etsittiin peilaamalla puhetapoja 2000-luvun alun yhteiskuntapoliittiseen keskusteluun ja hyvinvointipoliittisiin linjauksiin ja puhetapoihin. Analyysissa siirryttiin näin askel aineiston ulkopuolelle, yhteiskunnallisiin diskursseihin, joista toki oli tehty huomioita jo edellisissä analyysivaiheissa. Analyysin lopuksi (5. vaihe) kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, *millaista toimijuutta puhettavat ja diskurssit mahdollistavat* niille vanhuksille, joiden tulee suoriutua arjestaan formaalin hoivan ja tuen turvin, ilman perhettä ja läheisiä.

Perheeseen ja läheisiin liittyvät sanastot, puhettavat ja diskurssit

Perheeseen ja läheisiin liittyvät ilmaisut ja sanastot

Perhe ja läheiset esiintyvät aineistossa ainakin kolmessa eri käyttöyhteydessä. Ensiksi ne otetaan avoimesti vanhuspolitiikan ”agendalle” ja hallinnollisen sääntelyn ja ohjauksen kohteeksi. Tällöin tekstissä myös käytetään perheeseen liittyvää sanastoa, esimerkiksi esitetään tavoitteita lisätä omaishoitajien määrää. Toiseksi perheille ja läheisille asetetaan odotuksia tai niihin liitetään merkityksiä epäsuoremmin. Kiintopiste on tällöin toisaalla, kuten seuraavan lauseen, *”vanhusvision”,* alussa: *Kotona asuva ikäihminen elää itsenäistä ja virikkeellistä elämää ensisijaisesti omaisten ja muiden läheisten avulla...* [10] Kolmanneksi, vaikka perhettä ja läheisiä ei mainita tekstissä, asiayhteydestä käy ilmi, että asia koskettaa niitä, kuten seuraavassa katkelmassa: *Ihmisten riippuvuus palvelujärjestelmästä ei saa enää nykyisestään lisääntyä, mutta...* [10].

Vaikka perheeseen viittaava sanasto on aineistossa suhteellisen runsasta, perheestä kirjoitetaan ennen kaikkea ”omaisina” ja ”omaishoitajina”. Läheisiin viitataan puolestaan ”ystävinä”, ”verkostona” ja ”läheisinä”. Perheettömyyteen ja läheisten puuttumiseen viittaavaa sanastoa kuten ”yksinäisyys” ja ”yksin asuminen” käytetään huomattavasti vähemmän. Omaishoidon tuki mainitaan aineistossa sen sijaan yli sata kertaa (taulukko 1).

Taulukko 1. Perheeseen, läheisiin ja perheettömyyteen liittyvä sanasto

Perheeseen ja läheisiin viittaavat ilmaisut	n=408
Epävirallinen apu	1
Lapsenlapset	1
Lapset	1
Läheinen/läheiset/närstående	15
Läheisverkosto/lähiverkosto/nätverk	8
Lähihenkilö	1
Lähimmäinen	2
Merkitykselliset ihmissuhteet	2
Naapurusto/naapurit/grannar	3
Omainen/omaiset/anhörig(a)	67
Omaishoidettava/vårdmottagarna	6
Omaishoidon tuki/stöd för anhängigvårdarna	108
Omaishoitaja/anhörig-/närståendevårdare	78
Omaishoito/anhörig-/närståendevården	55
Pariskunta/parisuhde	2
Perhe	3
Puoliso/maka/make	2
Sosiaalinen verkosto/turvaverkko/tukiverkosto	8
Sosiaalinen ympäristö	3
Sukulainen/sukulaiset/släktingar	2
Toimivat läheissuhteet	1
Vanhempi	2
Yhteisö	13
Yhteisöllisyys	13
Ystävä(t), vänner*	11
Perheen ja läheisten puuttumiseen viittaavat ilmaisut	n=16
Kotipalvelu...ainoa auttava taho	1
Puuttuva lähimmäinen	1
Toimivien ihmissuhteiden puuttuminen	1
Yhden hengen kotitalous	1
Yksin asuminen/asuva/lever ensam/bor ensam	5
Yksinäisyys	7

* Vapaaehtoistyöhön liittyviä ystävä-sanoja ei ole laskettu mukaan.

Perheen ja läheisten asemoinnit

Aineistosta rakentui aluksi kaksi toisilleen vastakkaista tapaa asemoida perhettä ja läheisiä. Ensimmäisessä asemoinnissa vanhan ihmisen perhe ja läheiset nähdään kunnan hyödynnettävissä olevana hoivaresurssina. Toisessa asemoinnissa puolestaan kunta nähdään perheen ja läheisten auttajana ja kompensoijana silloin, kun niiden voima-

varat eivät ole riittävät. Näistä kahdesta puhetavasta, ”pääasemoinnista”, tunnistettiin analyysin edetessä useita erilaisia ”ala-asemointeja”. Yhteiskunnallisen työnjaon analyttisestä viitekehyksestä käsin tarkasteltuna asemoinnit näyttäytyivät hoivan työnjaollisina suhteina ja asemointeina. Mitä asemoinneissa sitten tehdään, millaisia ovat perheiden ja läheisten sekä julkisen vallan toimijoiden väliset suhteet ja millaisiin positioihin toimijoita asetetaan?

Perhe resurssina

”Resurssipuheeksi” nimetyssä puhetavassa perhe ja läheiset tuotetaan voimavarana, joka hyödynnetään osana kunnan vanhustyötä: *Omaiset ovat merkittävä ja arvokas voimavara vanhustyössä...* [6]. Perheestä ja läheisistä kirjoitetaan omaisina ja lähiverkostoina ja heidän merkitystään korostetaan myös taloudellisenä resurssina. Merkitys otetaan joko avoimesti esille tai sitä pidetään taustaoletuksena muissa asiayhteyksissä. Resurssipuhe on aineiston hallitsevin puhetapa, minkä myös Twigg (1989) on tunnistanut yhtenä virallisen palvelujärjestelmän puhetapana asiakkaan perheestä.

Puhetapa asemoi erityisesti omaishoitajat kunnan tärkeänä työvoimaresurssina. Omaishoito esitellään muiden kunnan vanhuspalveluiden rinnalla ja se nähdään merkittävänä tulevaisuuden hoitomuotona. Sen tavoitteena on ... *jatkuvan laitoshoidon tarpeen ehkäiseminen tai siirtäminen* [6]. Omaishoidon tuen saajien määrän lisääminen on myös yksi keskeisimpiä julkilausuttuja vanhuspolitiikan linjauksia. Omaishoitajien työvoimaresurssin odotetaan tulevaisuudessa kasvavan: *Työiän ohittanut väestö voi tulevana vuosikymmeninä olla nykyistä merkittävämpi resurssi omaishoidossa ja vapaaehtoistyössä* [4].

Perheiden ja läheisten asemaa erityisesti kotona asuvien vanhusten hoivaresurssina tuodaan esiin riippumatta siitä, onko virallista omaishoitotosopimusta tehty, sillä kotiin tuotettavien sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta suuntaviivana on *optimaalinen tuki, joka hyödyntää asiakkaan oman verkoston...* [1]. Erityisesti varsinaisen hoidollisen avun ulkopuolelle jäävät ”tukipalvelut” nähdään *omaisten* tehtävänä: *Vaatehuolto-, kylvytys- ja siivouspalvelut on pääosin ohjattu omaisille tai yksityisille palvelun tuottajille. Hoito- ja palvelusuunnitelma-asiakkaat saavat kyseiset palvelut kuitenkin perusturvakeskuksen henkilökunnan toimesta.* [10.]

Perhe hallinnan kohteena

Resurssipuheesta erotettiin siihen kiinteästi liittyvä ”hallintapuhe”. Jotta perheen ja läheisten voimavarat voidaan ottaa käyttöön, ne tulee ottaa *hallintaan*: kartoittaa, arvioida, mitata ja kirjata. Puhetavassa perheet ja läheiset otetaan mukaan teksteihin suunnittelukäytäntöjen osaksi. *Omaishoidon tuen kehittämiseksi on laadittu erillinen suunnitelma...* [3] Asiakirjojen strategiakartoissa [9], taulukoissa [1] ja kuvioissa [1] omaiset otetaan mukaan ammatillisten vanhustyön tekijöiden rinnalle. Perheiden ja läheisten työnjaollisista vastuista sovitaan kirjallisesti esimerkiksi siten, että *hoito- ja palvelusuunnitelmassa ...näkyvät myös asiakkaiden läheisten ja yhteistyötahojen suorittamat tehtävät* [6].

Hallintapuhe täydentää resurssipuhetta ja liittää siihen tasa-arvoisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyviä tavoitteita. Perheen antama apu esitetään osana vanhustyön kokonaisuutta, jossa tasa-arvoista kohtelua tuotetaan varmistamalla päätösten läpinäkyvyys ja niiden perusteet. (*Omaishoitajan kunnalta saaman tuen*) ...*kohdentuminen selvitetään yksilöllisiä tarpeita tukevasti toimintakykyä käyttäen* [10]. Osana kunnallisten palvelujen laadunhallintaa perheiltä kerätään myös *palautetta* kunnan toiminnasta [4, 10].

Perhe osallisena

Resurssipuheesta erotettiin omaksi puhetavakseen myös puhe, jossa perheille tarjotaan osallisen ja yhteistyön osapuolen (myös Twigg 1989) asemaa. Perheet ja läheiset nähdään ...*tärkeinä yhteistyökumppaneina* [6, 10]. Heidän vaikutusmahdollisuuksiaan pidetään tärkeänä ja niitä pyritään lisäämään. *Käyttäjädemokratiaa toteutetaan lisäämällä asiakkaiden ja heidän omaistensa omia vaikutusmahdollisuuksia perustamalla esim. päiväkeskuksiin asiakasneuvostoja* [9].

Tässä ”osallisuuspuheessa” perheet ja läheiset otetaan mukaan virallisen palvelujärjestelmän toimintaan, ei niinkään resursseina tai hallinnan kohteina, vaan tasavertaisempina työnjaon osapuolina, joilla on myös päätösvaltaa. *Ikääntynyt asukas ja hänen (niin halutessaan hänen [2]) läheisensä ovat tasavertaisina osallistujina palvelujen suunnittelussa...* [1, 2]. Kaikkea perheiden osallistumista korostavaa puhetta on kuitenkin vaikea lukea osallisuuspuheeksi, vaan mieluiten resurssipuheeksi, etenkin asiayhteyksissä, joissa osallistumisen nähdään olevan ...*ensiarvoisen tärkeätä* [10].

Perhe vahvistettavana

Resurssipuheesta erotettiin myös ”vahvistamispuhe”. Sen sisältönä on tavalla tai toisella tuoda esille ja vahvistaa perheiden ja lähiyhteisöjen positiivista merkitystä ja tukea niiden roolia. Puheessa vanhuksen mahdollisuus kotona asumiseen yhdistetään perhe- ja läheissuhteisiin: ...*kunto sekä toimivat läheissuhteet auttavat selviytymään kotona pitkään* [10]. Resurssipuheen ohella vahvistamispuhe osoittautuu aineiston hallitsevaksi puhetavaksi, vaikka tämä puhe kuulosti pitkään varsin yleiseltä ja itsestään selvältä lausumalta, joka korosti läheisten ja omaisten merkitystä.

Perheen vahvistamista koskevassa puheessa korostetaan myös ystävien ja naapureiden, ei vain biologisen perheen ja läheisten ihmisten, merkitystä vanhuksen elämässä. Näiden toimijoiden tehtävänä on muodostaa lähiverkosto, joka varmistaa vanhuksen turvallisen asumisen kotona. *Den äldres omgivning skall vara trygg... Därför vidtas vid behov nödvändiga åtgärder för att öka tryggheten och säkerheten hemma, t.ex. ... genom att upprätthålla ett eget nätverk av vänner, släktingar och grannar* [11].

Puhetavassa perhe ja läheisverkostot esiintyvät itsestään selvinä ja luonnollisina, sillä sitä mahdollisuutta, että niitä ei kaikilla olisi, ei sisälly puheeseen. Vanhuksesta puhuttaessa samassa lauseessa esiintyy usein sana ”omainen, läheinen, yhteisö tai verkosto”. Esimerkiksi dementian yhteydessä sana ”omainen” toistuu erityisen usein.

Perhe vastuullisena

Myös ”vastuupuhe” erotettiin resurssipuheesta omaksi puhetavakseen. Siinä perheille ja läheisille asetetaan ensisijainen vastuu ikääntyvien läheistensä hyvinvoinnista. Vastuupuhe on yhteistä koko aineistolle, ja sitä rakennetaan valtakunnallisiin suosituksiin (STM & Suomen Kuntaliitto 2001) viittaamalla: *Ensisijaisesti ikäihmiset vastaavat itse ja lähiverkostonsa avulla omasta hyvinvoinnistaan...* [2, 8, *lähes samoin sanoin* 7].

Implisiittisesti vastuupuhetta kirjoittautuu myös aineistossa esitettyihin näkemyksiin virallisesta hoivasta, joka esitetään toissijaisena informaaliin hoivaan nähden. Ajatuksena tässäkin lienee, että perheet ja läheiset vastaavat vanhuksen avuntarpeesta, mikäli tämä suinkin on heille mahdollista. Sen sijaan *[K]unnan palveluja suunnataan sinne, missä asiakkaiden omatoimisuus ja omaisten tuki eivät riitä* [6].

Perhe tuettavana

Edellisille asemoinneille monin tavoin vastakkaisena toimii käsitys perheestä ja läheisistä julkisten hoivapalvelujen kohteena. Tässä puhettavassa kunnan apua ja tukea järjestetään perheille tarpeen vaatiessa. *Kotona asuvalle ikäihmiselle ja hänen läheisilleen on tärkeää tietoisuus siitä, että tarpeen vaatiessa apua ja tukea järjestetään* [7]. Puhetapa eroaa edellisistä siinä, että kun niissä julkista apua vedetään vanhuksilta ja heidän perheiltään pois, tässä sitä päivittäin tarjotaan heille. Perheet ja läheiset esitetään siten potentiaalisina hoivan ja tuen tarvitsijoina ja *asiakkaina* (myös Twigg 1989). Tuen suhteen kysymykseen tulevat kuitenkin lähinnä vain sellaiset julkisen tuen muodot, joita perhe ja läheiset tarvitsevat toisistaan huolehtimiseen. Myös tässä puhettavassa ikääntyvällä kuntalaisella on siten itsestään selvästi perhe, joka ensisijaisesti huolehtii hänestä, mikäli saa siihen tarvittaessa myös kunnan tukea.

Samoin kuin resurssipuheessa tässä puheessa keskeisenä kiinnostuksen kohteena on omaishoito. Tässä puheessa pidetään tärkeänä, että ... *omaishoitajien jaksamisesta huolehditaan* [7]. Omaishoitajien työnjaollista resurssia varmistetaan tarjoamalla heille tukea. Vanhukselle on tarjolla lyhyitä hoitajaksoja, päivä- ja ryhmätoimintaa, kotihoiton apua sekä omaishoitajalle rahallista ja ammatillista tukea.

Perhe puuttuvana

Puhetapa, joka aineistosta tunnistetuista puhetavoista ainoana tuottaa mahdollisuuden, että perhettä ja läheisiä ei ole, nimettiin perhe puuttuvana -puhetavaksi. Myös tämä puhetapa voidaan tulkita resurssipuheen vastapuheeksi, sillä päivittäin kuin resurssipuheessa tässä puhettavassa vanhuksia kutsutaan kunnan palvelujen piiriin. *Päivätoiminnan kautta voidaan yksinäisten ja yksin asuvien vanhusten turvattomuutta lieventää ja saada heidät palvelujärjestelmän piiriin* [10]. Tässä puhettavassa perheettömyydestä kirjoitetaan kiinnostavasti kahta eri strategiaa soveltaen. Ensimmäisessä strategiassa perheettömyys, yksinäisyys ja yksin asuminen liitetään lisääntyneeseen hoivan tarpeeseen, toisessa tästä yhteydestä nimenomaisesti vaietaan.

Ensimmäisestä strategiasta esimerkkinä on aineiston kohta, jossa aluksi esitellään kunnan yksin asuvien suurta määrää ja tämän jälkeen vedotaan Vanhustyön keskusliiton tutkimukseen, jossa ... *yksinäiset saivat päivittäistä apua huonon*

toimintakyvyn ja kunnon takia useammin kuin ei-yksinäiset [3]. Kappale jatkuu: *Tutkimuksissa on todettu, että yksinäisyyden kokemukset assosioituvat fyysisen toimintakyvyn huononemiseen sekä heikkoon terveyteen ja sitä kautta lisääntyneeseen palvelujen tarpeeseen* (Routasalo, Pitkälä, Savikko ja Tilvis, 29) [3]. Esimerkissä tutkimustieto legitimoii yksinäisten vanhusten muita suuremman palveluiden tarpeen. Myös toisaalla aineistossa perheettömät, yksinäiset ja vanhukset nähdään avun tarvitsijoina, mutta samalla erityistoinenpiteiden kohteina, joihin liitetään negatiivisävytteisiä ominaisuuksia. *"Vanhusten sosiaalisuudessa erityistä huomiota joudutaan (alleviivaus kirjoittajien) kiinnittämään paljon palveluja tarvitseviin, turvattomiin, yksinäisiin/eristettyihin..."* [7].

Toisessa strategiassa perheen ja läheisten puuttumista ei tekstissä yhdistetä hoivaan liittyviin kysymyksiin. Aikaisemmin kuvatuissa puhetavoissa oletuksena oli pitkälti se, että perheen ja läheisten olemassaolo merkitsee informaalin hoivan saamista. Perhe puuttuvana -puhetavassa hoivavajetta ei kuitenkaan itsestään selvästi nosteta esille, vaan vanhuusiän yksinäisyyden lievittämisestä ja yksin asumisesta kirjoitetaan mahdolliseen lisääntyneeseen hoivan tarpeeseen viittamatta. Tässä yhteydessä toimijaosapuoleksi tarjotaan esimerkiksi seurakuntaa tai vapaaehtoisia.

Myöskään tässä puhettavassa julkista hoivaa ei siten itsestään selvästi tarjota perheettömällekään vanhukselle. Kun hoivaa tai tukea kuitenkin päätetään tarjota, vedotaan vankkaan tutkimustietoon. Ainoastaan yksi aineistokatkkelma kuvaa perheettömän vanhuksen muita suurempaa avun tarvetta kirjoittajien näkemukseen vedoten: *Kotipalvelu voi olla ainoa auttava taho asiakkaan elämässä, jolloin hoidetaan kaikki ne toimet...* [6]. Tässä tapauksessa ne vanhukset, joilta perheen ja läheisten hoiva puuttuu, asetetaan palvelujen saannin suhteen perheellisiin nähden etusijalle.

Yhteiskunnalliset diskurssit ja perheettömän vanhuksen toimijuuden ehdot

1990-luvun ja 2000-luvun alun kilpailutalouden ja sosiaalisen vastuun puhettavat ovat tunnusomaisia myös tämän tutkimuksen aineistossa. Vanhuspoliittisten asiakirjojen puhettavoista tunnistettiin kolme uuden julkisjohtamisen ideologiaan liittyvää diskurssia sekä neljäntenä kilpailutalouden ajattelua vanhempi, mutta myös sen rinnalla säilynyt diskurssi, jossa hyvinvointipoliitiikan perustaksi nähdään sosiaalinen oikeuden-

mukaisuus ja tasa-arvo (Heiskala 2006; Julkunen 2006, 188–189). Miten nämä yhteiskunnalliset diskurssit sitten tuotetaan tutkimusaineistossa ja millaisia toimijoita ovat ne vanhukset, jotka eivät saa hoivaa tai tukea perheiltään tai läheisiltään?

Taloudellinen diskurssi

Puhetavoissa, joissa perhettä ja läheisiä tuodaan esille resurssina ja joissa ne otetaan hallinnan kohteeksi, tukeudutaan *taloudelliseen diskurssiin*. (Hallintapuhetta asiakirjoihin tuottaa myös virkakieli itsessään.) Taloudellisessa diskurssissa perheet ja läheiset otetaan mukaan vanhustyön työnjakoon ja siten kunnan hallintaan ja käytön kustannusten hallitsemiseksi, erityisesti laitoshoidon vähentämiseksi. Tätä ajatusta perustellaan erityisesti väestön ikääntymisen aiheuttamalla palvelutarpeen kasvulla. Vaikka taloudellisiin arvoihin ei aina vedota avoimesti, kustannustehokkuuden vaatimus näyttää olevan erityisesti strategiamalleja soveltavien asiakirjojen sisäinrakennettu perusolettamus. Diskurssi myös täilee laajempaa tehokkuusajattelun jalkautumista Suomen hyvinvointipolitiikan retoriikkaan (Henriksson & Wrede 2012).

Taloudellisuusdiskurssi samoin kuin strategia-mallit kiinnittynevätkin vahvasti *instrumentaaliseen eli välineelliseen rationalismiin*, jossa keskeistä on resurssien tehokas hyödyntäminen. Strategian toimijat ovat tällöin ikään kuin välineellisiä, hyödynnettäviä resursseja päämäärään pyrkimisessä (Vaara & Laine 2006, 163). Siten, vaikka taloudellisessa diskurssissa perheillä ja läheisillä on näkyvä ja tunnustettu työnjaollinen asema, tämä toimijuus on valjastettu tiukasti kunnan tarpeisiin. Perheettömistä vanhuksista ei kirjoiteta avoimesti, pikemminkin heistä vaietaan. Sanomattakin on selvää, että taloudellisessa diskurssissa vanhukset, joihin resursseja joudutaan kohdistamaan, tulevat tuotetuiksi lähinnä ”kulueränä”.

Familistinen diskurssi

Talouden ja hallinnon diskurssia tukee asiakirjoissa vahva *familistinen diskurssi*, sillä useimpien puhetapojen taustalla on tulkittavissa oletus perheen olemassaolosta ja sen antaman avun ensisijaisuudesta. Familistista diskurssia rakennetaan erityisesti vahvistamisen ja vastuun puhetoissa esittämällä perhe ja läheiset luonnollisina ja vastuullisina hoivatoimijoina sekä elämän laadun peruspilareina, joiden tukeminen ja vahvistaminen on kunnan vanhuspolitiikan keskeinen

tehtävä. Myös resurssipuheessa ja hallintapuheessa perheet ja läheiset esiintyvät itsestään selvinä ja luonnollistettuina toimijoina, sillä se mahdollisuus, että omaista tai läheistä ei ole, suljetaan pois. Silloinkin kun perheen puuttumisen mahdollisuus tuodaan esille, yksinäinen tai perheetön vanhus esitetään paikoin itsestään selvästi ”syrjäytyneenä”, mikä tulkintamme mukaan vahvistaa familistista diskurssia. ”Mallivanhus” on perheen ja läheisten hoivan ja tuen varassa toimeentuleva ja ilman julkisia palveluja selviytyvä kuntalainen, jolla on hyvät turvaverkostot ja sosiaaliset suhteet. Vanhuksen perhe esitetään perheenä, jonka jäsenet ovat läsnä ja sitoutuneita hoivamaan ja huolehtimaan toisistaan.

Kotona asumista korostetaan familistisessä diskurssissa yhteydessä, jossa nimenomaan perhe, läheiset ihmissuhteet ja sosiaalinen vuorovaikutus nähdään luonnollisena perusteena sille, että vanhuksen kotona asuminen on aina ensisijainen vaihtoehto. Voidaankin hyvällä syyllä kysyä, onko perheettömillä tai muutoin formaalin hoivan varassa olevilla vanhuksilla tässä familistisessä diskurssissa mahdollisuutta asua kotona? Perheet ja läheiset ovat diskurssin avaintoimijat. Sen sijaan vanhukset, joilta perhe ja läheiset verkostot puuttuvat, jätetään vanhuspolitiikan marginaaliin, *näkymättömiksi* ja *ulkopuolisiksi*. Vaihtoehtoisesti heidät nähdään *poikkeuksellisin* tai *ongelmallisina*, pikemminkin siis julkisten toimenpiteiden passiivisina kohteina kuin aktiivisina toimijoina ja osallisina.

Aineistossa perhettä ja vastuullisten läheisten joukkoa laajennetaan naapuruston ja lähiyhteisön suuntaan. Asiakirjoissa korostettu yhteisöllisyys, kun siihen kehottaa julkinen taho, kunta, on tulkittavissa yhtenä tapana vetäytyä julkisesta hoivavastuusta (Newman & Clarke 2009). Yhteisöllisyyden korostaminen tarjoaa kuitenkin myös perheettömille vanhuksille merkittävän mahdollisuuden toimijuuteen ja osallisuuteen näissä teksteissä.

Osallisuusdiskurssi

Kansalaisten osallistuminen on noussut keskeiseksi hyvinvointipolitiikan puhetavaksi erityisesti 1990-luvun jälkeen. Osallistumisen ja valinnanmahdollisuuksien lisääntymiset toimivat muutosten perusteluina ja myönteisinä odotuksina monien eri intressiryhmien ajamissa hyvinvointipoliittisissa ajattelu- ja toimintamalleissa. Nämä toimintamahdollisuudet liittyvät sekä kansalaisten oman aktiivisuuden korostamiseen että

julkisten hoivapalvelujen tuotantotapojen monipuolistamiseen. (Esim. Häikiö & al. 2011; Läheteinen 2004, 166; Newman & Clarke 2009.)

Aineistossa osallisuusdiskurssi ulotetaan perheisiin ja läheisiin. Sitä rakennetaan esittämällä perheet ja läheiset osallisina ja yhteistyökumppaneina vanhusten hoivan järjestelyissä. ”Omaisten osallistuminen” mainitaan toistuvasti esimerkiksi silloin, kun viitataan hoidon suunnitteluun ja toteutukseen. Perheen oikeutta osallistua läheistään koskevaan päätöksentekoon pidetään keskeisenä oikeutena, johon osallisuusdiskurssissa vedotaan.

Kun perheitä kutsutaan osallisiksi, ammatillista valtaa ja päätöksenteko-oikeutta – ja samalla myös hoivavastuuta – luovutetaan asianosaisille sekä perheille (vrt. Tedre 2003, 69). Vanhustyö on kuitenkin ammatillisten rajanvetojen ja työjaollisen kamppailun kenttä (Suominen & Henriksson 2008), jossa kiistellään tiedosta ja osallistumisesta päätöksentekoon. Tutkija-lukija jääkin pohtimaan, miten (ammatillisen) päätöksenteon luovuttaminen perheille ja läheisille, vaikka asianosaisille mutta kuitenkin ns. maallikoille, käytännössä onnistunee? Ovatko vanhustyön ammatilliset rajat ja kulttuurit avautumassa perheiden aitoon osallisuuteen? Osallisuusdiskurssissa asiakirjojen perheenjäsen-lukijoille joka tapauksessa tarjotaan, ellei lähes velvoiteta ottamaan, toimijuutta päätöksenteon osapuolena ammatillisen hoivan toimijoiden rinnalla.

Samalla kun osallisuusdiskurssissa vahvistetaan perheiden ja läheisten toimijuutta, jätetään mainitsematta, mitä merkitsee, jos päätöksentekoon osallistuvaa perhettä tai läheisiä ei ole? Tutkija-lukijaa jää siten mietityttämään myös kysymys siitä, missä määrin osallisuusdiskurssi järjestää palvelujen saamisen perusteita uudelleen (vrt. Häikiö & al. 2011). Ovatko oikeudet palveluihin samat riippumatta siitä, onko heikkokuntoisella vanhuksella lähipiirissään osallistujaa tai puolestapuhujaa?

Sosiaalisten oikeuksien diskurssi

Vastadiskurssina uuden julkisjohtamisen diskursseille aineistossa toimii puhe, jossa tunnistetaan perheiden ja lähiverkoston hoivaresurssin rajallisuus. Tässä diskurssissa asiakkaita ja perheitä kutsutaan palvelujen piiriin *sosiaaliin oikeuksiin ja tasa-arvoon* vedoten. Erityisesti silloin, kun kirjoitetaan perheen hoivan ja tuen tarpeesta tai perheen puuttumisesta, vedotaan perheiden, läheisten ja ikääntyneiden itsensä oikeuteen saada tukea. Tulkintamme mukaan tämä puhe rakentaa

aineistossa *sosiaalisten oikeuksien diskurssia*. Kuitenkin myös näissä puhetavoissa perhe nähdään ensisijaisena hoivaaajana, eikä universalismin ajatus siis ole tämänkään diskurssin lähtökohtana. Kun omaisten tukeminen asetetaan yhdeksi kunnan vanhuspolitiikan *kriittiseksi menestystekijäksi* [9], sosiaalisten oikeuksien rinnalla diskurssissa rakentunevat myös familistinen ideologia ja kilpailukyvyyn puhetapa.

Hyvinvointivaltiooperusteisia sosiaalisia oikeuksia palveluihin on aineistosta löydettävissä erityisesti niissä yhteyksissä, joissa perheistä ja läheisistä ei kirjoiteta. Perheaiheiden välttäminen ja tämän sijaan kunnan vanhuspalvelujen monipuolinen kuvaus ja esimerkiksi visio siitä, että ... (*kuntala*)lainen ikäihminen asuu itsenäisesti ja turvallisesti kodissaan, jonne hänen on mahdollista saada tarvitsemansa kotona asumista tukevat palvelut ja hoito [5], rakentanevat tätä diskurssia kaikkein vahvimmin. Kun familistisessa puheessa kotona asuminen luonnollistetaan perheen ja läheisten parissa tapahtuvana asumisena, sen vastapuheena toimii puhe, jossa kotona asumista mahdollistetaan ensisijaisesti julkisten palveluiden avulla. Tämä puhe koskee siten myös perheettömiä vanhuksia. Sosiaalisten oikeuksien näkökulmasta on merkityksellistä, että nimenomaan aineistoa vahvasti hallitsevassa kotona asumista koskevassa puheessa sosiaaliset oikeudet, oikeus elää itsenäistä elämää kotona ja saada sinne tarvitsemansa palvelut esiintyvät familistisen puheen rinnalla.

Sosiaalisten oikeuksien diskurssiin sisältyy mahdollisuus perheen ja lähiverkoston puuttumisesta, mikä tuo näkyviin ja mahdollistaa myös perheettömän vanhuksen *näkyvän* toimijuuden. Tässä diskurssissa perheettömät, julkisen avun varassa olevat näyttäytyvät myös *etuoikeutettuina* kunnan tarjoamiin palveluihin (taulukko 2).

Yhteenveto ja pohdinta

Miten asiakirjojen puhettavat sitten uusintavat yhtäältä perheiden ja läheisten ja toisaalta perheettömien vanhusten asemaa ja toimijuuden ehtoja? Asiakirjoissa tuotetut merkitykset kuvastavat niitä kirjoittamattomia institutionaalisia sääntöjä, joiden lähtökohdista nämä vanhuspolitiikan tekstit rakennetaan. Vaikka asiakirjoja ei voi lukea kuvauksena siitä, miten asiat ovat, ne kuitenkin osallistuvat todellisuuden rakentamiseen välittämällä lukijoille sanastoja, merkitys-

Taulukko 2. Perhettä ja läheisiä koskevat diskurssit ja puhettavat

	Mitä diskurssissa tehdään (perheille)?	Mitä korostetaan?	Millainen työnjaollinen asema perheellä on?	Millaisia toimija-osapuolia perheet ja läheiset ovat?
Taloudellinen diskurssi	Hyödynnetään, mitataan, kirjataan, solmitaan sopimuksia, osallistetaan	Taloudellisuutta, tehokkuutta, mitattavuutta, sopimuksellisuutta	Taloudellinen (työvoima)resurssi, hallinnan kohde	Palveluketjun osia, sopimus- ja yhteistyökumppaneita
Familistinen diskurssi	Vahvistetaan, vastuullistetaan	Perheiden ja lähiverkoston positiivista merkitystä sekä vastuuta	Luonnollinen (olemassa oleva) hoitaja, vastuullinen	"Omaisista", hoitajia, kyvykkäitä "malliperheitä"
Osallisuusdiskurssi	Luovutetaan/ jaetaan päätösvaltaa	Oikeutta osallistua	Päätösvaltainen osallinen	Asianosaisia, merkityksellisiä ihmisiä
Sosiaalisten oikeuksien diskurssi	Tuetaan, kompensoidaan perheiden ja läheisten apua	Julkisen vallan vastuuta, kansalaisten oikeuksia	Rajallinen, mahdollisesti tuen ja avun kohde	Kansalaisia, mahdollisesti puuttuvia osapuolia

ja valtarakenteita, jotka näin alkavat elää käytännössä (Smith 2001). Asiakirjat eivät ole mitään tahansa tekstejä, vaan myös vanhuspolitiikan työnjaollisia suhteita ohjaavia asiakirjoja, joita luetaan ja joihin vedotaan esimerkiksi silloin, kun suunnataan kuntien taloudellisia resursseja tai kun kehitetään vanhustyön tekijöiden ammatillista osaamista ja työnjaollisia käytäntöjä esimerkiksi kehittämisprojektein.

Tutkimuksen tuloksena tunnistetaan seitsemän eri tapaa asemoida perhettä ja läheisiä. Asemoinneissa perhe ja läheiset esitetään 1) resurssina, 2) hallinnan kohteena, 3) osallisena, 4) vahvistettavana, 5) vastuullisena, 6) tuettavana ja 7) puuttuvana. Asemointien kautta rakennetaan kolmea uuden julkisjohtamisen ideologiaan liitettyä diskurssia, jotka nimettiin taloudelliseksi, familistiseksi ja osallisuuden diskurssiksi. Näiden lisäksi tunnistetaan sosiaalisten oikeuksien diskurssi.

Analyysi osoittaa, että vanhuspolitiikan asiakirjoissa perheet ja läheiset ovat vanhustyön yhteiskunnallisessa työnjaossa keskeisiä toimijoita. Aineistoa hallitsevista puhetavoista ja diskursseista perheet ja läheiset tuotetaan luonnolliseksi ja vastuulliseksi hoivaresurssiksi. Näkemys toistaa valtakunnallisten ohjausasiakirjojen kantaa perheen ja läheisten ensisijaisesta hoivavastuusta (Häikiö & al. 2011), mikä käsitys asiakirjoissa siten jalkautetaan kuntatasolle. Asiakirjojen vanhuspoliittisena linjauksena näyttäisikin olevan julkisen vastuun rajaaminen vaihtoehtoisten toimijoiden merkitystä korostamalla. Myös Sanna Lähteinen (2004, 171) on todennut kuntien hyvinvointistrategioissa pyrkimyksen hyvinvointivaltion tehtävien siirtämiseksi vaihtoehtoisille toimijoille, kohti *kansalaisyhteiskuntaa*, mikä teh-

dään niissä helposti ja kriittikittömästi, vaikka kyseessä on perustavaa laatua oleva sosiaalisen järjestyksen muutos.

Toisaalta, koska vanhusten hoivaan peräänkuulutettujen ei-julkisten toimijoiden esiin nostaminen saa aineistossa julkista hoivavastuuta enemmän tilaa, perheiden ja läheisten oikeutta osallistua hoivaan ja näin ollen saada korvausta tehdystä työstä tuodaan selkeästi esille. Kun omaishoidon vahvistamista esitetään paitsi valtakunnallisissa linjauksissa myös omaishoitajien itsensä taholta (esim. Salanko-Vuorela & al. 2006, 118–119), voidaan todeta, että aineistossa tuetaan näitä omaishoitajien pyrkimyksiä ja heidän sosiaalisia oikeuksia koskevia tavoitteitaan. Omaishoitajien (nais)sukupuolta, ikää tai sosiaaliseen asemaan liittyviä kysymyksiä tai muita omaishoidon pulmakohdita tai omaishoidon suhteiden moninaisuutta ei kuitenkaan tuoda esille. Aineiston sukupuoleton ja luonnollistettu kuva perheistä ja läheisistä rakentuu siten tutkimus- ja kokemustietoa kapeammaksi. Tutkimusten mukaan myös perheet voivat olla haasteellisia, sekä vanhuksen itsensä että palvelujärjestelmän kannalta jopa "häirikköjä" (ks. Ala-Nikkola 2003, 87; Leinonen 2009, 144; Lumme-Sandt 2008; Twigg 1989).

Mitä kuntien vanhuspoliittisissa asiakirjoissa sitten on tarjolla perheettömälle vanhuslukijalle? Kun perheettömälle vanhukseksi puhe perheestä viittaa väistämättä jonkun toisen perheeseen, voidaan todeta, että asiakirjojen keskeinen osa, puhe "omaisista ja omaishoidosta", jättää perheettömät vanhuksat tekstin ja samalla vanhuspolitiikan kiinnostuksen ulkopuolelle. Voidaan todeta, että julkisen hoivan varassa olevat vanhuksat eivät analyysin perusteella hevin kirjoittaudu

kaikkien näiden ohjaavien asiakirjojen toimijoiksi tai lukijoiksi (vrt. Heikkinen & al. 2001, 301). Pyrkimykset yhteisöllisyyteen luonevat kuitenkin uusia toimintamahdollisuuksia myös perheettömille vanhuksille.

Kuntien vanhuspoliittisten asiakirjojen tehtävänä on *sosiaalisen tasa-arvon* turvaaminen (STM & Kuntaliitto 2001 & 2008). Perheettömän vanhuksen näkökulmasta sosiaalista tasa-arvoa tuottaa tässä aineistossa lähinnä puhe, jossa vedotaan sosiaaliin oikeuksiin kunnan tarjoamien palveluiden saannissa tai jossa vain esitellään näitä palveluita ja niiden kehittämistä. Sen sijaan uuden julkisjohtamisen puhetavoissa ja diskursseissa nämä vanhukset jäävät pääasiassa näkymättömiksi ei-toimijoiksi, joihin julkisia resursseja joudutaan kohdistamaan. Mikäli perheetön vanhus ylipäänsä otetaan huomioon, hänestä tehdään perheellistä vanhusta helpommin palvelujen ja hoivan kohde. Ku-

ten Stacey (1984) huomauttaa, kilpailutalouden suhdanteissa vastavuoroisuuteen perustuva hoiva ("care for") muuntuu helposti työksi, jota tehdään passiiviselle kohteelle ("care to").

Erityisesti puhe, jossa perheen ja läheisten tuki tuotetaan keskeisenä edellytyksenä itsenäisen ja omaehtoisien (kotona) asumisen mahdollistamiseksi, asettaa perheettömät vanhukset toisiksi ja ulkopuolisiksi ja näin sulkee pois heidän toimijuutensa⁵. Sosiaalisen tasa-arvon ja perheettömien vanhusten toimijuuden kannalta keskeinen kysymys lienee, onko itsenäinen ja omaehtoinen asuminen mahdollista kunnan järjestämän avun turvin. Kuntien vanhuspoliittisissa asiakirjoissa sekä tarjotaan tätä mahdollisuutta että suljetaan se pois.

5 On huomion arvoista, että tulkinta on lähes päinvastainen verrattuna vammaispolitiikkaan, jossa korostetaan perheen ulkopuolisen avun merkitystä vammaisen ihmisen itsenäisen asumisen, riippumattomuuden ja oikeuksien turvaajana.

ASIAKIRJA-AINEISTO

1. Espoon vanhuspoliittinen ohjelma ja palvelurakenteen kehittäminen.
2. Hyvään vanhuuteen – Hyvinkään vanhuspoliittinen strategia ja palvelurakenteen kehittämisohjelma vuosille 2003–2010.
3. Ikäihmisenä Järvenpäässä – vanhustyön strategia v. 2007–2015.
4. Ikääntyvä Kerava. Keravan ikääntyvän väestön strategia- ja toimenpideohjelma vuoteen 2020.
5. Vireä ikääntyminen. Kirkkonummen ikäihmisten palvelujen strategia ja kehittämissuunnitelma vuoteen 2012.

KIRJALLISUUS

- Aaltonen, Elli: Omaishoito ja julkinen palvelujärjestelmä. Yhteiskuntapolitiikka 70 (2005): 4, 432–439.
- Aaltonen, Tarja & Henriksson, Lea & Karttunen, Aija & Kivimäki, Riikka & Palukka, Hannele & Silvennoinen-Nuora, Leena & Tiilikka, Tiina & Valokivi, Heli: Toimijat vanhusten hyvinvointipalveluja ohjaavissa kehittämisohjelmissa. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 37 (2009): 3, 336–352.
- Abel, Emily & Nelson, Margaret: Circles of Care: An Introductory Essay. P. 4–34. Teoksessa: Abel, Emily & Nelson, Margaret (toim.): Circles of Care. Albany: State University of New York Press, 1990.
- Ala-Nikkola, Merja: Sairaalassa, kotona vai vanhainkodissa. Etnografinen tutkimus vanhustenhuollon koti- ja laitoshoidon päätöksentekotodellisuudesta. Acta Universitatis Tampensis 972. Tampere 2003.
- Alasuutari, Pertti: Toinen tasavalta: Suomi 1946–1994. Tampere: Vastapaino, 1996.
- Anttonen, Anneli & Sointu, Liina: Hoivapolitiikka

6. Mäntsälä (kansi ja nimi puuttuvat), www-sivun otsikko: Vanhushuollon suunnitelma.
7. Nurmijärvi. Vanhustyön suunnitelma 2007–2015.
8. Tuusulan vanhuspolitiikka vuoteen 2010. Toimintastrategian tarkistus vuoteen 2005.
9. Vantaan vanhusten palvelustrategia.
10. Vihdin perusturvakeskus. Vanhuspoliittinen kehittämisohjelma. Kehittämisstrategiat.
11. Äldrepolitisk program för Ekenäs stad 2003–2010.

- muutoksessa. Julkinen vastuu pienten lasten ja ikääntyneiden hoivasta 12:ssa Euroopan maassa. Hyvinvointivaltion rajat -hanke. Helsinki: Stakes, 2006.
- Anttonen, Anneli & Zechner, Minna: Tutkimuksen lähestymistapoja hoivaan. S. 16–53. Teoksessa: Anttonen, Anneli & al. (toim.): Hoiva: Tutkimus, politiikka ja arki. Tampere: Vastapaino, 2009.
- Blomgren, Jenni & Martikainen, Pekka & Martelin, Tuija & Koskinen, Seppo: Ikääntyvien saama epävirallinen ja virallinen apu Suomessa. Yhteiskuntapolitiikka 71 (2006): 2, 167–178.
- Dean, Hartley & Thompson, Di: Fetishizing the family: the construction of the informal carer. P. 145–166. Teoksessa: Jones, Helen & Millar, Jane (toim.): The politics of the family. Aldershot: Avebury, 1996.
- Fairclough, Norman: Discourse and social change. Cambridge: Polity press, 1992.
- Fairclough, Norman: Analyzing discourse. Textual analysis for social research. London: Routledge, 2003.

- Graham, Hilary: *Caring: A Labour of Love*. P. 13–30. Teoksessa: Finch, Janet & Groves, Dulcie (toim.): *A Labour of Love: Women, Work and Caring*. London: Routledge and Kegan Paul, 1983.
- Haavio-Mannila, Elina: Hoivaamistehtävät ja yhteiskunnallinen työnjako. *Sociologia* 20 (1983): 3, 210–219.
- Heikkinen, Vesa & Hiidenmaa, Pirjo & Tiililä, Ulla: Teksti työnä, virka kielenä. Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen julkaisuja 116. Helsinki: Gaudeamus, 2001.
- Heiskala, Risto: Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen murros. S. 14–42. Teoksessa: Heiskala, Risto & Luhtakallio, Eeva (toim.): *Uusi jako*. Helsinki: Gaudeamus, 2006.
- Hellsten, Katri & Kalliomaa-Puha, Laura & Komu, Merja & Sakslin, Maija: Suomalaisen hoivan monet muodot. *Sosiaali- ja terveysturvan selosteita* 55. Helsinki: Kela, 2006.
- Henriksson, Lea & Wrede, Sirpa: The making of medico-managerial care work culture in public home care for the elderly. P. 171–185. Teoksessa: Ceci, Christine & al. (toim.): *Perspectives on Care at Home for Older People*. New York & London: Routledge, 2012.
- Häikiö, Liisa & van Aershot, Lina & Anttonen, Anneli: Vastuullinen ja valitseva kansalainen: Vanhuspolitiikan uusi suunta. *Yhteiskuntapolitiikka* 76 (2011): 2, 239–250.
- Jokinen, Arja & Juhila, Kirsi: Valtasuhteiden analysoiminen. S. 75–108. Teoksessa: Jokinen, Arja & al. (toim.): *Diskurssianalyysin aakkoset*. Tampere: Vastapaino, 2004.
- Jokinen, Arto: Diskurssianalyysin kourissa. *Sotilasteksteissä muotoutuva miehisuus*. S. 191–208. Teoksessa: Liljeström, Marianne (toim.): *Feministinen tietäminen*. Tampere: Vastapaino, 2004.
- Juhila, Kirsi: Kulttuurin jatkuvasti rakentuvat kehät. Tilanteesta kulttuuriseen kontekstiin. S. 160–198. Teoksessa: Jokinen, Arja & al. (toim.): *Diskurssianalyysi liikkeessä*. Tampere: Vastapaino, 1999.
- Julkunen, Raija: Hyvinvointivaltio käännekohtassa. Tampere: Vastapaino, 1992.
- Julkunen, Raija: Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Tampere: Vastapaino, 2001.
- Julkunen, Raija: Hyvinvointistrategisen ajattelun muutos. S. 16–37. Teoksessa: Kinnunen, Petri & Kostamo-Pääkkö, Kaisa (toim.): *Alueelliset hyvinvointistrategiat*. Oulu: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, 2003.
- Julkunen, Raija: Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes, 2006.
- Kalliomaa-Puha, Laura: Vanhoille ja sairaille sopivaa? Omaishoitosopimus hoivan instrumenttina. *Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia* 90. Helsinki: Kela, 2007.
- Kinnunen, Petri & Kurkinen, Jorma: Kohti hyvinvointistrategiaa. S. 3–15. Teoksessa: Kinnunen, Petri & Kostamo-Pääkkö, Kaisa (toim.): *Alueelliset hyvinvointistrategiat*. Oulu: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, 2003.
- Kirsi, Tapio: Rakasta, kärsi ja kirjoita. Tutkimus dementoitunutta puolisoaan hoitaneiden naisten ja miesten hoitokokemuksesta. *Acta Universitatis Tamperensis* 1051. Tampere 2004.
- Kröger, Teppo: Hoivapolitiikan rajanvetoja. S. 99–125. Teoksessa: Anttonen, Anneli & al. (toim.): *Hoiva: Tutkimus, politiikka ja arki*. Tampere: Vastapaino, 2009.
- Leinonen, Anu: Hoivatyöntekijöiden muutostoiveiden topografia. Kannanottoja vanhuksen kohteluun, henkilöstöresurssiin ja ikääntymispolitiikkaan. *Yhteiskuntapolitiikka* 74 (2009): 2, 132–148.
- Lumme-Sandt, Kirsi: Perhesuhteet ja omaishoiva. S. 75–95. Teoksessa: Lipponen, Päivi (toim.): *Rakas velvollisuus*. Helsinki: Kirjapaja, 2008.
- Lähteinen, Sanna: Paikallisen hyvinvointipolitiikan rakentuminen. Konstruktionistinen näkökulma kuntien hyvinvointistrategioihin. S. 106–186. Teoksessa: Kinnunen, Elina & Lähteinen, Sanna & Kurkinen, Jorma (toim.): *Kolme näkökulmaa hyvinvointistrategiseen työhön*. Oulu: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, 2004.
- Mikkola, Tuula: Sinusta kiinni – Tutkimus puolisoihovan arjen ulottuvuuksista. Akateeminen väitöskirja. *Diakonia-ammattikorkeakoulun julkaisuja A, Tutkimuksia* 21, 2009.
- Newman, Janet & Clarke, John: *Publics, Politics and Power: Remaking the Public in Public Services*. London: Sage, 2009.
- Paasivaara, Leena: Tavoitteet ja tosiasiallinen toiminta. Suomalaisen vanhusten hoitotyön muotoutuminen monitasotarkastelussa 1930-luvulta 2000-luvulle. *Hoitotyön ja terveyshallinnon laitos, Oulun yliopisto*, 2002.
- Pyysiäinen, Jaana: Neuvottelut ja liikkumavara iäkään vanhemman hoitamissa. *Aiheita* 14/2003. Helsinki: Stakes, 2003.
- Raasakka, Petri: Vanhuspoliittiset ohjelmat. S. 196–132. Teoksessa: Kinnunen, Petri & Kostamo-Pääkkö, Kaisa (toim.): *Alueelliset hyvinvointistrategiat*. Oulu: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, 2003.
- Rantalaiho, Liisa: Reproduktion maisema. S. 19–56. Teoksessa: Rantalaiho, Liisa (toim.): *Miesten tie, naisten puuhut*. Tampere: Vastapaino 1986.
- Rintala, Taina: Vanhuskuvat ja vanhustenhuollon muotoutuminen 1850-luvulta 1990-luvulle. *Tutkimuksia* 132. Helsinki: Stakes, 2003.
- Rönkkö, Pentti: Kunnallishallinto ja hyvinvoinnin kansallinen strategia. S. 105–142. Teoksessa: Hoikka, Paavo (toim.): *Kunnat 2000-luvun kynnyksellä*. Tampere: Tampereen yliopisto, 2001.
- Salanko-Vuorela, Merja & Purhonen, Merja & Järnstedt, Pia & Korhonen, Annikki: *Selvitys omaishoidon tilanteesta 2006. "Hoitaahan ne joka tapauksessa."* Helsinki: Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry., 2006.
- Sipilä, Jorma: Hoivan organisointi: vaivaistalosta markkinatavaraksi. *Janus* 11 (2003): 1, 23–28.
- Smith, Dorothy E: *Texts and the Ontology of Organizations and Institutions*. *Studies in Cultures, Organizations and Societies* 7 (2001), 159–198.

- Smith, Dorothy E: Institutional ethnography. A sociology for people. Lanham: AltaMira Press, 2005.
- Stacey, Margaret: Who Are the Health Workers? Patients and Other Unpaid Workers in Health Care. *Economic and Industrial Democracy* 5 (1984), 157–184.
- STM & Suomen Kuntaliitto: Ikäihmisten hoitoa ja palveluja koskeva laatusuositus. Oppaita 2001:4. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2001.
- STM & Suomen Kuntaliitto: Ikäihmisten palvelujen laatusuositus. Julkaisuja 2008:3. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2008.
- Suomen Kuntaliitto: Ikäpolitiikka kunnissa. Strategia johtamisen tukena. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, 2006.
- Suominen, Tuula & Henriksson, Lea: Työnjako vanhusien kotihoidossa. *Yhteiskuntapolitiikka* 73 (2008): 6, 625–639.
- Szebehely, Marta: Care as Employment and Welfare Provision – Child Care and Elder Care in Sweden at the Dawn of the 21st Century. P. 80–97. Teoksessa: Dahl, Hanne Marlene & Eriksen, Tine Rask (toim.): *Dilemmas of Care in the Nordic Welfare State*. Aldershot: Ashgate, 2005.
- Tedre, Silva: Hoiva ja vanhuus. Teoksessa: Marin, Marjatta & Hakonen, Sinikka (toim.): *Seniöri- ja vanhustyö arjen kulttuurissa*. Jyväskylä: PS-kustannus, 2003.
- Twigg, Julia: Models of carers: how do social care agencies conceptualize their relationship with informal carers? *Journal of Social Policy* 18 (1989): 1, 53–66.
- Vaara, Eero & Laine, Pikka-Maaria: Kriittinen diskurssianalyysi metodologiana strategiatutkimuksessa. S. 155–173. Teoksessa: Rolin, Kristina & al. (toim.): *Soveltava yhteiskuntatiede ja filosofia*. Helsinki: Gaudeamus, 2006.
- Vilkko, Anni & Muuri, Anu & Finne-Soveri, Harriet: Läheisapu iäkkään ihmisen arjessa. Teoksessa: Vaarama, Marja & al. (toim.): *Suomalaisten hyvinvointi 2010*. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos, 2010.
- Voutilainen, Päivi & Kaskiharju, Eija: Vanhuspoliittiset strategiat kunnissa. S. 18–28. Teoksessa: Voutilainen, Päivi (toim.): *Laatua laatusuosituksella? Ikäihmisten hoitoa ja palveluja koskevan laatusuosituksen seuranta ja arviointi*. Raportteja 2/2007. Helsinki: Stakes, 2007.
- Waerness, Kari: Caring as women's work in the welfare state. P. 67–87. Teoksessa: Holter, Harriet (toim.): *Patriarchy in a welfare state*. Norway: Universitetsforlaget, 1984.
- Waerness, Kari: The unheard voices of care workers and care researchers. P. 364–374. Teoksessa: Wrede, Sirpa & al. (toim.): *Care Work in Crisis*. Sweden: Studentlitteratur, 2008.
- Wrede, Sirpa & Henriksson, Lea & Høst, Håkon & Johansson, Stina & Dybbroe, Betina: Care work and the competing rationalities of public policy. P. 15–37. Teoksessa: Wrede, Sirpa & al. (toim.): *Care Work in Crisis*. Sweden: Studentlitteratur, 2008.
- Zechner, Minna & Lumme-Sandt, Kirsi & Kirsi, Tapio: Vanhusperheen vieraat. S. 236–257. Teoksessa: Jallinoja, Riitta (toim.): *Vieras perheessä*. Helsinki: Gaudeamus, 2009.

SUMMARY

Päivi Ahovala & Lea Henriksson: Family and friends in municipal old-age policy documents (Perhe ja läheiset kuntien vanhuspoliittisissa asiakirjoissa)

In the wake of the 1990s recession, public management in Finland was forced into reform which saw the locus of welfare policy planning shift to local government. At the same time, municipalities assumed increasing responsibility for the care of families, friends and immediate communities. Families and friends emerged as key agents in municipal old-age policy documents. This study examines municipal old-age policy documents from the early 2000s and looks at how family and friends are portrayed in these documents, particularly from the point of view of older people living alone without a family and dependent on public services.

The data comprise policy documents from 11 municipalities in the Uusimaa region. The approach used is institutional ethnography. The documents are read as official institutional texts produced in compliance with institutional regulations. The discourse analysis focuses on institutional discourses concerning the role of families and friends in caring for older people. We have the following questions: 1) what kind of vocabularies are used to write about families

and friends, 2) how are family and friends positioned, 3) on what societal discourses are these positionings based on 4) what kind of actor role is enabled for older people without a family?

The analysis identified seven different ways of positioning family and friends. The positionings represent family and friends as (1) a resource, (2) object of control, (3) participant, (4) actors whose importance is underlined, (5) responsible, (6) in need of support and (7) missing. Through these positionings, the data constructed three discourses associated with the ideology of competitive economy, named as economic, familistic and inclusive discourses. In addition, the discourse of social rights is identified. In the competitive economy discourse, which is predominant in the dataset, older people without a family tend to remain invisible and outsiders. Alternatively, they are inscribed in the texts as passive objects of care, as an economic burden or as marginalized by society. By contrast, the social rights discourse positions older people without a family as service users and presents them as visible and privileged to receive care offered by the municipality.

Keywords: municipality, ethnography, old-age policy documents